

Diego Íñiguez Hernández

¿Crisis o continuidad en la política judicial?

La relevancia política del sistema de gobierno del poder judicial en España

Las páginas siguientes tratan de un problema de poder, no de la organización o la eficacia de la jurisdicción. Se refieren al modo en que se articulan —compiten o se ordenan entre sí— los actores de la política judicial, cómo tratan de extender el propio poder y delimitar el de los demás y cuál es el resultado: en esencia, si resultan eficaces los medios que establece la Constitución para garantizar la independencia de jueces y tribunales en su función de controlar la legalidad de la actuación de los gobiernos y los restantes poderes asociados (partidos políticos, grupos parlamentarios, otras instancias de poder autonómico y local) o si son éstos los que logran imponerse en los conflictos que inevitablemente se producen. Pero ¿tiene tanta importancia la política judicial? En España, sí.

En primer lugar, por un factor empírico: los medios de comunicación prestan al Consejo General del Poder Judicial (en lo sucesivo CGPJ) y a los conflictos judiciales una atención que no recibe ninguna otra institución de control o garantía de intereses difusos comparable: ni siquiera el Tribunal Constitucional, y desde luego no el Tribunal de Cuentas, el Consejo de Estado, el de Seguridad Nuclear o la Comisión de la Competencia. Desde luego, jueces y tribunales controlan a los poderes políticos, o podrían hacerlo si no estuvieran sobrecargados de trabajo y distraídos con los problemas endémicos de organización, sobreproducción legislativa y una carrera disfuncional. Los tribunales han sido un terreno esencial para el debate, o la batalla, política, que se ha librado en torno a casos de corrupción o abuso de poder desde los años ochenta y muy especialmente en los noventa. Una parte de los protagonistas, o estrategias, de los partidos en esta guerra, que fue decisiva para el cambio de 2000, continúan en activo y en buena forma.

Los partidos procuran que en el CGPJ haya vocales que se identifiquen con sus intereses y nombren a jueces «afines» para los cargos y

puestos que tratan los asuntos políticamente relevantes: los de magistrado del Tribunal Supremo, especialmente en las salas tercera y segunda; en la presidencia de la Audiencia Nacional; al frente de los Tribunales Superiores de Justicia...

Las asociaciones judiciales, especialmente la mayoritaria Asociación Profesional de la Magistratura, cercana al Partido Popular, y Jueces para la Democracia, que lo es al socialista, aceptan su papel con un entusiasmo explicable por la recurrencia con que los integrantes de sus cúpulas dirigentes reciben luego, generación tras generación, una prima en su carrera mediante su nombramiento para aquellos puestos.

El poder judicial en general y el CGPJ especialmente han sido, además, una cantera para el acceso a carreras políticas muy principales. Pudiera pensarse, en fin, que otra razón de este interés es que asegura a los poderes «fuertes» —el gobierno, los partidos, los medios de comunicación— un cómodo adversario: difuso, fácil de caricaturizar, sin medios para defenderse y con un porcentaje de integrantes pintorescos, anticuados o echados a perder.

El sistema de gobierno del poder judicial de la Constitución de 1978

La Constitución de 1978 quiso romper con una larga historia de dependencia del poder judicial respecto al ejecutivo. A lo largo del siglo XIX se había ido logrando una cierta racionalización de la planta judicial y, gradualmente, la unificación de jurisdicciones. Pero no la independencia de los jueces en los asuntos que interesaban al poder político. Constituciones y leyes reconocían y ensalzaban la independencia de los jueces, pero la realidad fue muy otra. Un ministro de Justicia recordaba en 1841 la obligación de los jueces de «manifestar un celo a toda prueba y una adhesión inquebrantable a las instituciones, el Gobierno que los nombró y al sistema político» (Paredes 1991: 87). Jueces y funcionarios quedaban «cesantes» cuando gobernaba el partido contrario, pero sabían que cuando cambiara el turno y volvieran los suyos al poder recuperarían el favor, el puesto y el —generalmente magro— salario. Eran frecuentes los traslados. En un debate parlamentario, un diputado advertía: «yo no diré ni propondré que deban ser inamovibles; pero entre ser inamovibles y constantemente renovados hay un término medio». Otro bromeaba sugiriendo que acaso el ministro de

Justicia tuviera acciones en el negocio de transporte por diligencias (Aparicio 1995: 56).

El sistema se estabilizó en parte a partir de la Restauración, con la consolidación de la carrera judicial y el sistema de oposiciones para acceder a la judicatura (Paredes 1991). Pero se mantuvo el control ideológico por medio de la inspección, de la articulación en una carrera y una estructura jerárquica, del sistema de nombramiento para los cargos de las audiencias y el Tribunal Supremo. Ésta fue también la experiencia bajo el régimen franquista: los jueces pudieron ser «independientes por razón de la materia» —en las que no correspondían a la jurisdicción política llamada «de orden público»—, pero los puestos de gobierno y los principales del sistema judicial se reservaron a magistrados afectos al régimen. Éstos podían ocupar incluso puestos de relieve político (típicamente, el de gobernador civil y jefe provincial del Movimiento) en situación de «excedencia especial» y regresar luego a la jurisdicción, normalmente a los puestos superiores del escalafón.

La Constitución de 1978 introdujo el Consejo General del Poder Judicial, para cambiar el sistema tradicional importando un órgano que había tenido un éxito razonable en Italia bajo la Constitución republicana de 1947 (Ferrajoli 1990: 588 y ss.; Pizzorusso 1996: 149). Configurado como un órgano de gobierno autónomo, el CGPJ debía haber servido para garantizar la independencia de cada juez o tribunal en sus funciones jurisdiccionales. Y, junto con unas asociaciones judiciales específicamente configuradas, debía haber facilitado un cierto margen de participación en la política judicial y la difusión de una cultura de la independencia. La selección de los jueces de entrada siguió confiada al sistema de oposiciones, pero las funciones que afectan al estatuto profesional de los jueces y el nombramiento de los presidentes de audiencias y tribunales superiores de justicia y de los magistrados del Tribunal Supremo se confiaron al nuevo Consejo General del Poder Judicial. Integrado por doce jueces y magistrados y por otros ocho juristas, «todos ellos de reconocida competencia», el nuevo Consejo debía ocuparse de una función de gobierno que no se define claramente y «en particular» de la «materia de nombramientos, ascensos, inspección y régimen disciplinario». Su objetivo era, según sentencia del Tribunal Constitucional:

apartar al Gobierno de algunas de las funciones que más pueden servirle para tratar de influir sobre los Tribunales. De un lado, el posible favore-

cimiento de algunos jueces por medio de nombramientos y ascensos; de otra parte, las eventuales molestias y perjuicios que podrían sufrir con las inspecciones y la imposición de sanciones. La finalidad [...] es, pues, privar al Gobierno de esas funciones y transferirlas a un órgano autónomo y separado (1986).

El Consejo tiene algunas otras funciones: informa proyectos de ley que tengan que ver con la función judicial, selecciona a los jueces y magistrados, interviene en la definición de la planta de los juzgados.

La importación del Consejo buscaba evitar las formas históricamente recurrentes de presión, especialmente en los casos que interesan al poder: los que surgen de legislación controvertida, o de actuaciones controvertidas iniciadas por poderes públicos, o que se refieren a cuestiones morales o sociales relevantes (Griffith 1997: 16 y ss.). El CGPJ debía respaldar la independencia de los jueces frente a intromisiones o ataques concretos y ayudar a crear condiciones favorables por medio de sus competencias de informe en el proceso legislativo y su participación en la *política judicial*. Fue una decisión razonable —«aunque no necesaria» (Tribunal Constitucional 1986)— para modificar el sistema tradicional de control profesional e ideológico. Un órgano constitucional debía reforzar la independencia simbólica y efectivamente, al prestar atención a la realidad de su funcionamiento y su estructura organizativa, porque no es posible transformar «el trabajo del juez y su relación con los demás jueces y la sociedad» sin actuar sobre «el modelo orgánico que lo enmarca, condiciona y prejuzga inevitablemente» (Andrés Ibáñez/Movilla Álvarez 1986: 90). Se apoyaba también en razones teóricas basadas en la idea de la separación de los poderes: un órgano desvinculado del Ministerio de Justicia debía mantener más fácilmente la independencia de cada juez. Su recepción fue entusiasta: «significa un momento de ruptura con la forma habitual de concebir la organización judicial dentro del aparato del Estado» (*ibid.*, 60).

El Ministerio de Justicia no ha desaparecido y conserva funciones relevantes en la definición y ejecución de la política judicial: tiene la iniciativa legislativa; administra una parte de los recursos económicos, por ejemplo, los necesarios para crear órganos judiciales nuevos; y, sobre todo, mantiene el poder que le da su visibilidad política como parte del gobierno, el único de los tres poderes clásicos que no se ha desdibujado en estos tiempos de «política líquida» y predominio de la «comunicación».

El tercer actor de este drama lo encarnan las asociaciones judiciales. La Constitución prohíbe a jueces y magistrados formar parte de partidos políticos o sindicatos, pero crea unas asociaciones profesionales específicas que tienen un papel —teóricamente reforzado por un cambio en la ley orgánica del poder judicial en 2001— en la designación de los vocales del Consejo. Y otras, más difusas, de defender los intereses profesionales de los jueces, articular su participación y difundir una «cultura de la independencia judicial».

Lo que ocurre es que con el órgano no se importaron algunos de los elementos que explican su razonable éxito en Italia (Guarnieri/Pederzoli 1999: 53 y ss., 145 y ss.; Pizzorusso 1995: 65). Y sobre su actividad real han pesado una historia de dependencia del Poder judicial y una cultura política de baja calidad democrática: una concepción del poder cualitativamente poco liberal, a la que resulta muy ajena la idea de la (auto)limitación del poder y que ha prendido con sorprendente madurez en el sistema de partidos y en la nueva articulación territorial del poder (Aparicio 1995; Íñiguez Hernández 2008; Montero Aroca 1990; Nieto García 2004; Paredes 1991; Sabán Godoy 1991). Quizá también un cierto exceso de optimismo constituyente, que explica la fe en que podría lograrse un objetivo tan difícil y complejo con la mera creación de un órgano —estructurado al fin como los viejos consejos del Antiguo Régimen—. Porque el Consejo es también un centro de poder (Lucas Murillo de la Cueva 2002: 15), que administra el acceso a las posiciones de gobierno y de máximo relieve jurisdiccional.

El contexto tampoco ha sido sencillo. Durante estos años se ha multiplicado el volumen de trabajo judicial y el número de los jueces. Se «ha roto la cohesión corporativo-familiar y la cadena transmisora de la mentalidad autoritaria generalizada», han aparecido «posturas confesadamente progresistas y aun contestatarias». Han aparecido «los jueces estrella». Se han hecho patentes las «estrategias para colocar a jueces “de confianza” en el Tribunal Supremo o en el Constitucional y en el Consejo General del Poder Judicial». El «servilismo político» no ha desaparecido, simplemente ha evolucionado, «al tomarse conciencia de que el Poder no es permanente, colaborar con el Gobierno trae sus riesgos» y hacerlo «con la oposición tiene sus ventajas cuando cambia el turno» (Nieto 2004: 434).

El resultado ha sido que las designaciones de los miembros del Consejo y los cargos judiciales más relevantes «han quedado —de

manera indirecta, por medio de los grupos parlamentarios de las Cámaras y con una variable participación de las asociaciones judiciales— al fin en manos de los partidos políticos, que han trasladado automáticamente la distribución de sus fuerzas a la designación de los vocales del Consejo» (Íñiguez Hernández 2009: 29 y ss., 292 y ss.). Pese a que los procedimientos se cumplen formalmente, en realidad son los partidos políticos —o aquéllos de sus dirigentes que intervienen en las cuestiones judiciales— quienes deciden, en proporción a su fuerza parlamentaria, la composición del Consejo entre jueces y otros juristas que consideran cercanos. El Consejo hace luego lo mismo cuando nombra a quienes ocuparán los puestos de gobierno o jurisdiccionales que pueden tener cierta relevancia política: los elige mediante un sistema de cuotas, con un procedimiento poco transparente —salvo por las puntuales filtraciones a los medios— y escasa motivación. Las asociaciones judiciales, que debían haber servido para representar a los jueces y ayudar a garantizar su independencia, actúan estrechamente vinculadas con los partidos, el gobierno y la oposición de turno —o lo hacen al menos las dos representadas en el Consejo, mientras que las restantes quedan marginadas.

Los así nombrados actúan luego «con una notable disciplina» y «se han sometido a esa lógica con una facilidad que revela una llamativa permanencia de la dependencia del Poder ejecutivo que ha sido constante a lo largo de la Historia constitucional española» (Íñiguez Hernández 2007: 36). La labor del Consejo en defensa de los jueces o tribunales que han sentido amenazada su independencia ha resultado muy poco efectiva. Jueces y tribunales suelen resistir bastante eficazmente las presiones: han sido capaces de resolver procesos tan difíciles como los que persiguieron el empleo de medios ilícitos contra el terrorismo, las escuchas ilegales de los servicios secretos, la financiación irregular de los partidos políticos o la corrupción de altos cargos, por no mencionar la constante labor contra los delitos de terrorismo o para ilegalizar a las asociaciones y partidos afines a los grupos terroristas. Pero es dudoso que el CGPJ haya contribuido a esa resistencia de manera significativa. Más bien al contrario, las intervenciones del CGPJ cuando ha habido jueces que han pedido o necesitado apoyo frente a críticas o presiones de partidos o dirigentes —o, por ejemplo, frente a la amenaza de la banda terrorista ETA contra los de la comunidad autónoma vasca— han sido escasas, retóricas e ineficaces.

La crisis de 2008 y 2009

En el otoño de 2008 y el invierno de 2009 se ha producido una crisis en este sistema, manifiesta en —y alimentada por— varios factores.

(1) La elección del nuevo Consejo, en septiembre de 2008, ha cumplido una pauta que parece ya consustancial al modelo: ha acentuado la deslegitimación con que parte cada nuevo Consejo, por efecto, esta vez, del retraso de casi dos años en la renovación, la nueva marginación de las asociaciones no vinculadas estrechamente a los dos partidos mayores, la preterición de los candidatos judiciales no asociados y el modo en que ha quedado patente que su presidente era designado... por el del gobierno.

(2) Se ha producido una huelga del personal administrativo de los juzgados de las Comunidades Autónomas que no lo tienen transferido, prolongada y hecha acerba en buena parte por la actitud del ministro de Justicia.

(3) La frustración de los jueces por un sistema deslegitimado y desmoralizador y la carga de trabajo en los escalones más bajos de la judicatura se han precipitado en torno a un episodio disciplinario en el que el ministro de Justicia y la vicepresidenta del Gobierno manifestaron qué sanción (ejemplar) esperaban que el Consejo aplicara a un juez en un caso de gran repercusión mediática. La mayoría judicial del Consejo votó casi en bloque frente a los vocales no judiciales y no cedió, lo que le ha devuelto una parte de la legitimidad perdida en su nacimiento. Y el episodio ha alimentado el surgimiento de un movimiento judicial espontáneo alternativo a las asociaciones, organizado en torno al correo electrónico profesional (hasta que ha sido bloqueado por el CGPJ), que se ha dado el nombre de «movimiento del ocho de octubre».

(4) El 18 de febrero de 2009 tuvo lugar una huelga de jueces, por primera vez en la historia de España, gestada por el grupo de jueces comunicados electrónicamente y articulada por un comité de huelga en el que finalmente tomaron parte decisiva dos de las asociaciones judiciales. Hizo huelga más de la mitad de los jueces en activo.

(5) La huelga y el movimiento de los jueces han puesto de manifiesto la deslegitimación del sistema asociativo, aunque una de sus consecuencias haya sido el nacimiento de una quinta asociación. Pero las asociaciones han reaccionado y se esfuerzan por recuperar su posi-

ción dirigiendo de nuevo la relación con el Ministerio de Justicia —al que también interesan más como interlocutores.

(6) El ministro de Justicia tuvo que dimitir como consecuencia de la huelga, el enfado de las asociaciones, algunos errores propios y la evidencia de que sus intervenciones, más tendentes a la confrontación que a la conciliación, habían contribuido a encender a jueces y asociaciones.

(7) La crisis ha coincidido con la investigación por uno de los jueces centrales de instrucción (el «juez estrella» por antonomasia) de casos de corrupción que afectan a cuadros relevantes de uno de los grandes partidos y algunos cargos municipales. La reacción del partido ha seguido el principio de que «la mejor defensa es un buen ataque», cercanas, además, unas elecciones autonómicas.

La crisis del invierno ha dado paso a una calma primaveral, gracias en parte a la personalidad del nuevo ministro, que ha restablecido el diálogo con las asociaciones y les ha concedido buena parte de lo que pedían para mejorar sus condiciones de vida y seguir dirigiendo el trabajo en sus juzgados. Las asociaciones han ido dejando de respaldar la huelga convocado para el 26 de junio, que finalmente no ha tenido lugar —aunque se ha mencionado un aplazamiento hasta octubre para no perder del todo el efecto de tenerla en el horizonte.

Pudiera estar comenzando una interesante evolución dentro del Consejo, decidido a afirmar su independencia, con un nuevo liderazgo interno y una correlación de fuerzas en los que prima su elemento judicial. Son perceptibles algunos avances en la justificación de sus decisiones y una actitud de conciliación y de propuesta positiva. En el sistema asociativo han ganado peso las asociaciones hasta ahora marginadas por el sistema de patrocinio articulado en torno al CGPJ.

Pero no ha cambiado la realidad del modelo, permanecen sus actores principales y las razones de frustración de los jueces; el nuevo ministro ha reafirmado su propósito de impulsar una reforma para quitar la dirección de la investigación a los jueces de instrucción y dársele al ministerio fiscal, que depende jerárquicamente del Gobierno.

Cabe preguntarse, en fin, si la acumulación de sobresaltos del otoño y el invierno ha sido el inicio de una evolución positiva del modelo o una mera crisis dentro de su continuidad.

La ineficacia del CGPJ

Para valorar la eficacia del CGPJ de una manera realista son precisos dos análisis complementarios: uno interno, que se ocupe de la designación de sus integrantes y del modo en que adoptan éstos sus decisiones; y otro externo, que examine cómo se enfrenta luego el órgano a los conflictos que afectan a la independencia judicial —*internos, externos normales y externos de gravedad extraordinaria* (Iñíguez Hernández 2008: 348 y ss.).

Conviene empezar por una impresión sobre la realidad de los juzgados y tribunales españoles, cuyo volumen de trabajo trae a la memoria a Sísifo. Según los datos provisionales, «en 2008 ingresaron 9.060.367 asuntos, con un incremento del 6,9% respecto al año anterior. El 18,9% correspondieron a la jurisdicción civil, el 73,1% a la penal, el 3,4% a la contencioso administrativa y el 4,6% a la social. Por su parte, se resolvieron 8.667.988 asuntos, un 3,2% más que en 2007, dando lugar a que al final de 2008 estuviesen en tramitación» (es decir, pendientes de solución antes de empezar la nueva avalancha anual de asuntos) «2.786.335 asuntos, un 14,5% más que en 2007. En este período se dictaron, también, 1.523.651 sentencias, un 3,7% más que en 2007» (CGPJ 2009). El CGPJ ha hecho también una proyección de la incidencia procesal que espera, o teme, de la crisis económica. La proyección estima que «la crisis va a tener un importantísimo impacto en los juzgados» (CGPJ 2008b).

Los juzgados españoles tienen un problema de organización, otro de volumen de trabajo. El número de jueces seguramente es insuficiente: hay en España 4.604 jueces para una población que supera, conforme al censo de 2009, los cuarenta y seis millones de habitantes. Pero un cuatro por ciento de ellos se encuentra en excedencia y una cifra considerable, en torno a quinientos, desarrolla otras funciones en la situación administrativa de «servicios especiales». «El número de profesionales es francamente insuficiente; la estadística, generalmente, aplastante; y la infraestructura burocrática permanece en sus constantes galdosianas, tan castizas como inoperantes. Tal conjunto de factores contribuye, además, a proyectar sobre los jueces una presión social y mediática difícil de soportar; que se traduce, con alarmante frecuencia», en la búsqueda no de los responsables de incumplimientos, sino de «chivos expiatorios» (Andrés Ibáñez 2008).

Es preciso partir de un concepto realista de la independencia, que no sólo tenga en cuenta su concepción tradicional —como condición personal de cada juez, una «virtud», en la expresión de la Constitución de 1812— y considere también las acechanzas externas: las presiones directas, como la crítica pública de un periódico, un ministro o el dirigente de un partido, o las que se producen por los mecanismos de ascenso en la carrera, que «constituyen el eslabón débil de este tipo de organización, porque la expectativa de un ascenso o el temor a una sanción se suelen prestar a alimentar el conformismo a las expectativas del poder» (Íñiguez Hernández 2008: 76 y ss.). Otras fuentes de presión externa son las corporativas, que pueden ser visibles en momentos de movilización o sutiles cuando flota en el ambiente la influencia de la cúpula asociativa sobre los sistemas de ascenso; y por supuesto las de los medios de comunicación.

La conclusión no es euforizante. Por una parte, la estructura y el modo de funcionamiento del CGPJ producen un efecto desmoralizador entre los destinatarios de su teórica protección, cuando asisten al «espectáculo» (Díez-Picazo 2002: 11) de la designación de sus integrantes y su presidente; comprueban la escasa transparencia de su funcionamiento interno y la dificultad de controlar sus decisiones por falta de motivación; advierten que las votaciones rara vez dejan de producirse con arreglo a bloques que reflejan exactamente la propuesta originaria de sus miembros; y asisten, en fin, a la patente vinculación en torno a él de las asociaciones judiciales, los partidos políticos, el gobierno y la oposición de turno.

Por la otra, la repercusión del CGPJ sobre las amenazas externas a la independencia ha resultado poco efectiva. En los *conflictos internos* el sistema de resolución de los problemas funciona lenta pero adecuadamente. Y aunque en los *conflictos externos* el resultado a largo plazo tiende a inclinarse a favor de quien tiene el poder real —el Gobierno o los partidos sucesivamente gobernantes— los órganos judiciales han resistido bastante eficazmente las presiones que han tratado de oponerse a su labor de control. Lo dudoso es que el CGPJ haya contribuido de manera significativa. El contraste entre las actuaciones de los órganos jurisdiccionales en procesos como los de los GAL, las escuchas del CESID, la financiación irregular de los partidos políticos, la corrupción de altos cargos e incluso el caso Liaño y las intervenciones del CGPJ en cada uno de ellos, o ante las presiones sufridas por las jue-

zas Huertas o Alonso o el común de los jueces en la Comunidad vasca, resulta suficientemente expresivo.

Una valoración empírica del funcionamiento interno del Consejo

Los tres modelos sucesivos de elección y articulación del Consejo han merecido críticas semejantes

Desde su origen, el Consejo ha conocido tres modelos sucesivos de designación de sus integrantes, puesta en marcha y articulación interna. Ninguno de sus modelos sucesivos ha tenido éxito (Lucas Murillo de la Cueva 2001-2002: 15). El primero, regido por una ley orgánica de 1980, dejaba la elección de los doce que deben ser jueces de todas las categorías a los propios jueces y magistrados. La mayoría conservadora copó los nombramientos y convirtió este primer Consejo en un instrumento corporativo de altiva reivindicación frente al Gobierno. En el segundo, desde 1985, el Congreso y el Senado designan a sus veinte integrantes mediante la «tan denostada práctica de las cuotas por partidos» (Díez-Picazo 2002: 11). Su composición refleja así la de las cámaras —aunque con un desfase, porque sus mandatos no coinciden— y ha dado lugar a una política judicial «mecánicamente» coincidente con la política de los partidos (Andrés Ibáñez/Movilla Álvarez 1986: 94), que ha convertido al Consejo en un teatro secundario y un instrumento de la confrontación política general. La reforma de 2001 se ha limitado a dar a las asociaciones judiciales un papel más aparente que sustantivo y a arrastrarlas en el desprestigio del Consejo, de manera que reúne los inconvenientes de los dos anteriores y añade el simultáneo privilegio y descrédito de las asociaciones.

La generalización de las críticas parecía apuntar hacia una nueva reforma y un cuarto modelo de CGPJ, con más poder acumulado en su presidente, una reducción de las competencias del órgano y otras medidas, como la limitación de la dedicación —y el sueldo— plenos a sólo una parte de sus integrantes (Andrés Ibáñez 2003: 172 y ss.). Pero el cambio de mayoría parlamentaria de marzo de 2004 acabó con esa posibilidad y trajo, en cambio, un regreso a la experiencia ya vivida de un CGPJ con mayoría conservadora que se emplea como instrumento de (sonora) oposición a un gobierno socialista. En 2004, una reforma del sistema de votación estableció una «minoría de bloqueo» que obligaba a alcanzar ciertos acuerdos en torno a los nombramientos.

La elección de sus integrantes

La elección de los vocales del CGPJ se rige por una «lógica partidista»: los candidatos se buscan atendiendo a su «acreditada fidelidad política» y no a su «reconocida competencia profesional», ni al «reflejo del pluralismo existente en la sociedad y en el ámbito judicial» (*El País* 1990a). La clave para ser designado es haber despertado el interés de alguno de los grupos parlamentarios, normalmente desde la dirección de alguna de las asociaciones —cercanas, a su vez, a los partidos políticos—. El sistema es una «cooptación partidocrática», en el que el peso relativo, «tanto en la configuración del órgano como en la práctica cotidiana ulterior», se distribuye en virtud de cuotas que corresponden a la representación parlamentaria de cada partido (Andrés Ibáñez 2003: 172 y ss.).

En el modelo de 1985 «de los contactos con las asociaciones judiciales con los grupos parlamentarios salían los candidatos, luego sometidos a negociación y posterior elección. No había normas que regulasen esa operación, pero surgieron algunas prácticas como que cada grupo parlamentario principal propusiera tres nombres por puesto a cubrir y que el otro escogiera uno» (Lucas Murillo de la Cueva 2001-2002: 16). En el de 2002, cada parte escoge libremente sus candidatos, sin tener en cuenta las preferencias de la otra (De la Cuadra 2009). La comparecencia posterior ante la comisión de nombramientos del Congreso y el Senado es una mera formalidad que alguno de los negociadores ha llegado a considerar un trámite «ridículo» (Garea 2008b), en la que los representantes de los partidos que han propuesto a los próximos vocales les dedican elogios ditirámicos: «su idoneidad es indiscutible»; «le agradezco su brillante y sincera exposición»; «usted es la esperanza de regeneración del Consejo»; «usted es una de las personas que mejor sabe cómo funciona la Justicia»; «ha sido un acierto proponerle»; «usted está particularmente cualificado»; «vamos a hacer un equipo que regenere el Consejo» (Garea 2008a), «amigo Claro José, no cometeré la osadía de pedirte ninguna aclaración»; «la señora Uría añade una condición adicional insólita, porque la señora Uría además para nosotros es la ex diputada, la compañera y la amiga Margarita Uría. Por eso sería absolutamente incoherente que por mi parte —y creo que por parte de ninguno de los portavoces— hiciéramos preguntas» (Garea 2008b), «desde hace varios meses la única persona que se sabía que iba a ser miembro del Consejo General del Poder Judicial era

Margarita Uría, porque todo el secretismo que ha acompañado las conversaciones entre los grupos siempre ha partido del hecho de que el Consejo iba a estar formado por Margarita Uría y diecinueve más. (Risas.) Eso se sabía desde un principio» (*Diario de Sesiones...* 2008).

El proceso de selección se caracteriza por su falta de transparencia. Es recurrente que la renovación se produzca en una negociación conjunta que afecte también a otros órganos, de manera que los males del sistema de selección se agravan «al hacer objeto de una sola negociación un gran número de vacantes, ignorando la singularidad de cada institución» (Rubio Llorente 2001). También es habitual el retraso en la renovación, que alcanzó casi dos años en 2008.

Una vía frecuente para el acceso a la condición de vocal es haber formado parte de los grupos dirigentes de la Asociación Profesional de la Magistratura o de Jueces para la Democracia. Las asociaciones sin una vinculación estrecha con los partidos principales no quedan representadas en el Consejo o lo están en una medida que no refleja la proporción de jueces asociados: la que en 2008 es la segunda asociación, Francisco de Vitoria no tuvo ningún vocal en el Consejo de 2001 y solamente cuenta con uno en el de 2008.

En el Consejo de 2001 solamente fue elegido un vocal entre los jueces que habían conseguido los avales al margen de las asociaciones judiciales. En el de 2008, ninguno de los candidatos no asociados fue designado vocal, aunque una de ellas había logrado reunir trescientos cincuenta y un avales. La consecuencia es que esta posibilidad legal probablemente caerá en desuso (*El País* 2008a). Todo esto ocurre a pesar de que solamente la mitad de los jueces y magistrados está afiliada a alguna de las asociaciones y de esta mitad buena parte lo está sólo pasivamente.

La elección del presidente y del vicepresidente del Consejo

Los veinte miembros del Consejo deben elegir al presidente y al vicepresidente en su primera sesión. Pero se sabe antes quiénes van a ser: los vocales han sido designados con la indicación, o la condición, de que deben votar a unos determinados y lo hacen dócilmente. El presidente forma parte de la mayoría y el vicepresidente de la minoría. Que se sepa antes de la primera reunión, los medios de comunicación lo publiquen siempre antes y acierten invariablemente, deslegitima a cada nueva formación del Consejo desde el primer día de su mandato.

La designación ha evolucionado desde una cierta discusión entre candidatos objetivamente cualificados (De la Cuadra 2009) a una decisión singular del presidente del Gobierno en 2008. Durante el proceso de 2008, la prensa publicó, sin desmentido, que la decisión sobre quién había de presidirlo se encontraba «en la mesa del presidente del gobierno».

«El pacto entre José Luis Rodríguez Zapatero y Mariano Rajoy para el Consejo ha causado sorpresa e indignación en el ámbito judicial y sólo ha sido recibido con indisimulada satisfacción en las filas del PP. [...] En el reparto pactado en julio correspondían nueve vocales a cada uno de los partidos, pero desempataba el Presidente, y hasta el PP aceptaba que éste fuera progresista. Sin embargo, Zapatero ha optado por un juez muy religioso y así se lo comunicó en julio a Rajoy, que aceptó “encantado” y propuso como vicepresidente al que era hasta entonces consejero de Justicia de una Comunidad Autónoma gobernada por su partido. La elección del presidente no gustó a la mayoría de los vocales designados a propuesta del PSOE, entre los que hubo incluso un “conato de rebelión”. Pero, “aleccionados” por los respectivos portavoces parlamentarios en sedes de los partidos» (Garea/Hernández 2008), el magistrado Dívar fue elegido por unanimidad (Hernández 2008b).

Las cualidades de los primeros presidentes contrastan con las de los más recientes. Del sexto, elegido en septiembre de 2008, se ha resaltado su buena sintonía durante su tiempo con los sucesivos gobiernos como presidente de la Audiencia Nacional, su sentido institucional y sus profundas convicciones religiosas: «no tiene la categoría de magistrado del Tribunal Supremo, nunca ha formado parte de ningún tribunal colegiado ni ha puesto sentencias, circunstancias teóricamente importantes. Tampoco se le conocen artículos o publicaciones por los que haya destacado en el campo del Derecho. No pertenece a ninguna asociación judicial y tiene buenas relaciones con representantes de todas las opciones políticas democráticas, a los que invariablemente asegura que reza por ellos» y vive con gran intensidad —dando testimonio— sus creencias religiosas (Yoldi 2008).

El funcionamiento interno del Consejo: cuotas, falta de transparencia, ausencia de motivación

Los vocales no votan con arreglo a su procedencia profesional, su categoría judicial o —incluso— su origen geográfico, sino en bloques que integran a los propuestos por los partidos respectivos. Rara vez se

separan del criterio de su grupo en los debates, los informes y en la designación de los magistrados del Tribunal Supremo, los presidentes de los tribunales superiores y audiencias y otros relevantes. Estos nombramientos también responden a cuotas, con un criterio político en los principales y un amigable *do ut des* en los restantes.

Los nombramientos de magistrados del Tribunal Supremo y de algunos presidentes se deciden con frecuencia «entre los líderes de cada uno de los dos grupos de vocales, con el concurso de los políticos correspondientes» (Gómez de Liaño 1999: 108). Su comportamiento resulta tan previsible que en vísperas de una decisión los periodistas conjeturan el sentido de su voto a partir de la adscripción de cada uno y casi nunca se equivocan. Sólo cuando se producen muestras de independencia en el voto, los periódicos publican titulares que manifiestan «sorpresa en la elección de un magistrado» (*El País* 2003).

Estos nombramientos «han sido —sobre todo en algunos casos— verdadera “política” en sentido fuerte. Y no del Consejo, sino, en realidad, de los partidos representados en él. Cada partido político, cuando se trata de nombramientos discrecionales en altos órganos de la jurisdicción (y más si existen expectativas de banquillo), hace lo (im)posible, a través de su “longa manu” en el Consejo, para asegurar/excluir al candidato de su afecto/desafecto, en virtud de criterios que jamás se expresan. Al extremo de que, al cabo de tantos años de esa experiencia, aunque no se han hecho públicos los criterios de selección, todo el mundo sabe “a qué atenerse”» (Andrés Ibáñez 2001).

Las deliberaciones tienen carácter reservado y quienes toman parte en ellas deben guardar secreto (Andrés Ibáñez/Movilla Álvarez 1986: 85). Pero es un secreto relativo: los diarios publican sistemáticamente tras cada debate o decisión cuántos votos ha obtenido cada propuesta o candidato, qué vocales se han pronunciado en cada sentido y el contenido y el carácter —frecuentemente agrio— de la discusión. En abril de 2009, un periódico ha publicado la transcripción de las comparecencias grabadas de los candidatos a presidir la Audiencia Nacional.

Las decisiones se publican luego sin motivación alguna, aunque una nueva doctrina de la sala tercera del Tribunal Supremo en cuanto a los nombramientos judiciales pudiera iniciar una mejora sustancial en este aspecto.

La buena carrera posterior de sus integrantes

La «judicialización» de la lucha política a partir de los años noventa (en los que fueron parte esencial de una durísima oposición política procesos sobre el uso de medios ilegales contra el terrorismo, de corrupción de altos cargos o de extralimitaciones de los servicios secretos) explica en parte el papel político que ha tenido desde entonces un número significativo de vocales del CGPJ: tres han sido luego secretarios de Estado de Justicia, otros dos ministros de Justicia, dos más de Interior —uno de los cuales lo ha sido también de Defensa y luego portavoz del grupo mayoritario en el Congreso; también fue vocal del Consejo la actual vicepresidenta primera del Gobierno.

Haber sido vocal del Consejo facilita el acceso a la categoría de magistrado del Tribunal Supremo y resulta en no pocas ocasiones el paso inicial para «el inicio de una carrera político-judicial de nombramientos discrecionales» (Parada Vázquez 1996) que ha llevado a antiguos miembros a ser designados posteriormente integrantes del Tribunal Constitucional, el Tribunal de Cuentas o el Consejo de Estado.

Una evaluación de su eficacia externa, frente a las amenazas a la independencia¹

Una intervención razonable —aunque lenta— en los conflictos internos del sistema judicial

En los conflictos *internos normales* del sistema judicial, la actuación del CGPJ ha sido normalmente más rápida, intensa y acorde con la opinión publicada que las decisiones jurisdiccionales sobre los mismos. Pero ha habido retrasos inexplicables: el CGPJ tardó diez años en intervenir en un caso clamoroso de corrupción judicial en Marbella y tampoco ha sido diligente en otros. En general, las intervenciones han sido más inmediatas cuando el conflicto afectaba a un medio de comunicación o algún periodista.

A finales de 2008, las manifestaciones de miembros del Gobierno en torno a la sanción que debía aplicarse a un juez por una falta con graves consecuencias ha tenido una repercusión pública especial. Un juzgado penal de Sevilla había dejado de ejecutar por error una condena de prisión

1 Íñiguez Hernández 2008: 348 y ss.

sobre un agresor sexual, que luego atacó y mató a una niña, con gran repercusión en los medios. La secretaria del juzgado fue sancionada con dos años de suspensión, pero la comisión disciplinaria del Consejo (todavía el elegido en 2001) solamente sancionó al juez con una multa. El fiscal recurrió, ya ante el Consejo de 2008. Tanto el ministro de Justicia como la vicepresidenta del Gobierno se pronunciaron públicamente por una sanción de tres años de suspensión (Romero/Aizpeloza 2008; Rincón 2008). Pero el pleno del nuevo Consejo confirmó la sanción de multa. Sus integrantes votaron casi exactamente divididos entre sus componentes no judiciales, a favor de una sanción como la deseada por la vicepresidenta, y los judiciales —incluido el presidente—. El ministro de Justicia anunció inmediatamente que propondría una reforma del régimen disciplinario de los jueces —se entiende que para endurecerlo—. La resistencia frente a la presión y el voto en el mismo sentido de los componentes judiciales pudiera ser un augurio de independencia de criterio que robustecería considerablemente al Consejo y a la independencia de su mayoría.

Una actuación escasa ante los conflictos externos normales del sistema judicial

En los conflictos sobre críticas a actuaciones judiciales negligentes o erróneas, decisiones correctas que hayan tenido consecuencias desgraciadas o casos de conflicto político, como los planteados cuando cargos del Gobierno censuran decisiones judiciales, las intervenciones del CGPJ suelen resultar ineficaces y débiles. En ocasiones, se ha alineado con el Gobierno frente al magistrado, como ocurrió tras unas críticas del ministro del Interior cuando una magistrado de Bilbao ordenó la libertad de un preso de ETA: el presidente del CGPJ, sin consulta o comunicación interna previa, abrió una información sobre la actuación de la magistrado y defendió luego la libertad de opinión... del ministro.

En un episodio arquetípico de la segunda mitad de los ochenta, el ministro del Interior criticó groseramente en varias intervenciones parlamentarias al presidente de un tribunal que había declarado ilícitas determinadas pruebas obtenidas por la policía. El Gobierno impulsó luego una ley orgánica que ampliaba los poderes policiales. El magistrado aludido planteó una cuestión de inconstitucionalidad contra la ley, lo que le deparó nuevas críticas. Pero el Tribunal Constitucional aceptó en lo esencial la cuestión y declaró inconstitucionales elementos esenciales de la reforma. El ministro dimitió. La asociación Jueces

para la Democracia denunció más tarde un «veto político» que retrasó, por dos veces, el ascenso del magistrado al Tribunal Supremo.

En los conflictos acerca del contenido de reformas legislativas, procesales o sustantivas, los informes del CGPJ han reflejado generalmente la dinámica usual de las mayorías internas y un modo de afrontar el análisis de los anteproyectos no muy diferente al de otros órganos consultivos del Estado o las secretarías generales técnicas de los ministerios. Sólo en contadas ocasiones ha podido atisbarse una posición ideológica o institucional distinta.

Dentro de los conflictos que afectan al control del ejecutivo y los límites de su poder cabe encuadrar tanto los casos de corrupción que afectan a altos cargos como los del abuso de facultades o competencias públicas, que se han querido amparar bajo el concepto del *secreto de Estado*. Desde un punto de vista realista, también los conflictos que afectan a los partidos políticos, especialmente en relación con su financiación irregular. De nuevo, el CGPJ fue blando e ineficaz ante las presiones denunciadas por el magistrado del Supremo que investigó uno de los casos más graves.

La inanidad del CGPJ ante los conflictos externos de gravedad extraordinaria

Los dos conflictos que cabe considerar extraordinariamente graves han sido los referentes al uso de medios delictivos contra el terrorismo y las amenazas contra los jueces y magistrados en la Comunidad Autónoma vasca desde diversos sectores independentistas. En los dos casos se han producido intervenciones jurisdiccionales decisivas: en el primero, para determinar la responsabilidad de altos cargos del ministerio del Interior y responsables de la Policía, la Guardia Civil y los servicios de información; en el segundo, para defender la independencia y el sistema jurisdiccional constitucional frente a una presión creciente desde 1994. Los primeros episodios se vieron agravados por el uso delictivo de medios públicos; el segundo por el asesinato de un magistrado por el grupo terrorista ETA. La tensión alimentada por los gobiernos y los partidos afectados ha producido en los casos una presión máxima sobre la independencia judicial. En ambos, lo decisivo para mantenerla ha sido la actuación consciente y profesional de los órganos jurisdiccionales, mientras que la del CGPJ ha resultado esencialmente inoperante.

En los procesos sobre el uso de medios delictivos contra el terrorismo, se ha criticado al CGPJ por su ineficacia frente a la «espectacularización» de la información judicial (Andrés Ibáñez 2003: 171). La actuación del CGPJ frente a las presiones concurrentes de sectores nacionalistas y ETA ha sido, tal vez, la muestra más clara de su ineficacia. Meses antes del asesinato del magistrado Lidón Corbi «los jueces con experiencia de ejercicio profesional en el País Vasco» habían pronosticado que «la campaña de deslegitimación de la judicatura inicialmente promovida por el Sindicato de Abogados Euskaldunes bajo el lema “Contra los buitres togados”, abocaba inexorablemente a la tragedia» (Ibarra/Huerta 2002), por la cercanía entre las posiciones de los partidos nacionalistas moderados y los radicales. El asesinato del magistrado Lidón Corbi precipitó la conciencia de la situación de los jueces en el territorio vasco y de la inanidad del CGPJ: jueces vascos han dirigido cartas y publicado escritos que critican la escasez de las medidas de seguridad, la falta de un análisis sobre la realidad de la situación y la amenaza y una actuación «que minimiza la situación mediante discursos de mera confortación psicológica, cuando no dirigidos a una piadosa ocultación de la realidad» (Ibarra Robles 2002: 220).

La presión siguió creciendo cuando el Tribunal Supremo procesó al presidente de la Asamblea autonómica vasca y a dos miembros de la mesa por desobediencia en la ejecución de la sentencia que ilegalizó el partido Batasuna por su relación con ETA. El presidente del Partido Nacionalista, mayoritario en el gobierno autonómico hasta la derrota electoral de los partidos nacionalistas en las elecciones autonómicas del 8 de marzo de 2009, encabezó una manifestación en la escalinata del palacio de justicia de Bilbao. Más tarde fueron procesados el presidente de la Comunidad Autónoma vasca y se han producido nuevos episodios de presión y declaraciones airadas en torno a la prohibición de nuevas candidaturas vinculadas a ETA.

La resistencia frente a una presión ya directamente vinculada al gobierno autonómico se ha articulado y explicado por los propios jueces del Tribunal Superior de Justicia en la comunidad. A pesar de ello, en la elección de un nuevo presidente, en diciembre de 2003, el criterio decisivo fue el habitual de reparto de puestos. En el proceso abierto en el Consejo para renovarle o reemplazarle, en los primeros meses de 2009, el voto decisivo para formar la nueva mayoría «progresista» parece ser... el de la representante del PNV. El Consejo se ha mani-

festado como un órgano inane, impotente para cualquier actividad que exceda de la mera ritualidad institucional y de la administración mecánica, respetuosa hasta la exacerbación, de las cuotas en la política de nombramientos.

Una valoración unánime: el CGPJ ha fracasado en su función constitucional y como órgano

El Consejo suele resolver razonablemente los conflictos internos del sistema judicial —por incumplimientos profesionales, corrupción, de organización del trabajo con repercusión en servicio público—, aunque con velocidad proporcional al interés que muestren por ellos los medios de comunicación. Pero en los conflictos que afectan sustancialmente a la independencia de jueces o tribunales —sobre los límites de la crítica a las resoluciones, procesos con un elemento político, legislación controvertida o discrepancias sociales o de partido, corrupción de altos cargos, abuso de poder, financiación irregular de partidos, en torno al control de los poderes de la policía o los servicios secretos— sus intervenciones son casi siempre tardías, muchas veces puramente rituales y con frecuencia ineficaces. En vez de irse afirmando institucionalmente, el Consejo ha perdido su crédito —si lo tenía— ante los otros poderes y entre sus teóricos protegidos.

Gobiernos y partidos de oposición denuncian que los bloques opuestos del Consejo usan sus poderes con sesgo partidista y reproducen los debates políticos generales, de los que se convierten en teatros secundarios o meros instrumentos. En el longevo Consejo de 2001, la actividad puramente política, en órgano y de algunos de sus vocales por medio de artículos o declaraciones, ha sido especialmente cruda. Algunos se han enzarzado en polémicas de gran agresividad: un vocal calificó al presidente de «fascista», los defensores de éste al primero de «separatista».

La valoración negativa del CGPJ es casi unánime. Su fracaso político es evidente: padece problemas de legitimidad, responsabilidad e identidad y resulta dudoso que haya sido efectivo para la realización de sus fines instrumentales (el autogobierno limitado) y sustantivos (garantizar la independencia de cada juez o magistrado concreto en el ejercicio de sus funciones). Si es que no ha sido una amenaza añadida. Internamente, es un «departamento burocrático con veinte miembros

rectores, que no están dedicados en absoluto a su dirección y administración. El resultado ha sido una organización burocrática independiente —e ineficiente— que, a diferencia de lo que acontece con el ministro de Justicia y el Gobierno democrático, no puede responder políticamente ante el Congreso de los Diputados» (Rodríguez Zapata 2002: 18). Cosa que, por otra parte, es la usual en los gobiernos colegiados: un gobierno plural es «la forma irresponsable del Gobierno oligárquico» (Hamilton/Madison/Jay 1987: 214).

Lo peor es, con todo, la desmoralización que ello representa para todo el «aparato» (Rodríguez Zapata 2001-2002: 18) la realidad de lo que ha venido a ser un «antimodelo» (Andrés Ibáñez 2004) y «un presagio» negativo «sobre el modo en que operará un CGPJ así elegido si le toca defenderlos frente a la presión o la crítica del gobierno» (*El País* 1990b). El Consejo no ha facilitado la extensión de una «cultura de la independencia judicial», ni el avance hacia la «maduración» de la que debe resultar una mayor independencia. No resulta particularmente efectivo contra los factores que amenazan, en potencia o en acto, a la independencia externa de los jueces y tribunales. Ha reforzado la percepción de «politización» de la judicatura y producido un efecto corruptor o, si se prefiere, desmoralizador, entre sus gobernados. Apenas ha contribuido a resolver los problemas estructurales y culturales constantes en la historia del poder judicial español. Por el contrario, seguramente ha contribuido a acrecentarlos.

Las limitaciones del debate político sobre la justicia

Los programas de los partidos en materia de justicia ante las elecciones generales de marzo de 2008 proponían un aluvión de reformas: que el mandato del Consejo General del Poder Judicial acabe automáticamente y sus componentes sean elegidos por votación directa entre los jueces; que cambie el equilibrio entre el Tribunal Supremo y el Constitucional y sean vitalicios los magistrados de éste; que se eleven ciertas penas, se penen nuevas conductas y se trate más duramente a ciertas categorías; que sea el fiscal quien dirija la instrucción penal, se limite la duración de ésta, cambien la oficina y la planta judicial, se recluten más jueces.

El contexto parecía favorable: el CGPJ había alcanzado un nivel de descrédito excepcional incluso para ese órgano y llevaba más de un

año en funciones porque un partido bloqueaba su renovación para mantener su ventaja en él; los jueces de Madrid habían amenazado con hacer huelga, los funcionarios no transferidos a las CCAA la estaban haciendo ya. Pero las encuestas ofrecían una impresión ambivalente: reflejaban una justicia que tardaba en resolver, mal organizada, quizá politizada. Pero cuando se inquiría sobre experiencias personales resulta que el trato no era malo, los jueces eran serios, sus resoluciones razonables. En estos años, el sistema jurisdiccional había juzgado profesionalmente a los responsables de los atentados de Atocha, no parecía devorado por la corrupción, descubría y limpiaba la que se producía, y perseguía eficazmente el terrorismo.

Tampoco se trataba de propuestas nuevas: la mayoría aparecía ya en programas de elecciones anteriores y algunas parecían de eterno retorno. Y cabe preguntarse si traerían la solución a los problemas de la justicia, si se persigue con ellas mejorar su eficacia —o si se ocupan más bien del poder, de quién debe tenerlo para nombrar a los miembros del CGPJ y a los jueces que tocan asuntos de relieve político, de las posibilidades de la jurisdicción como instrumento de control o como ariete político—. Es indudable que el CGPJ ha sido un fracaso como ha habido pocos en el sistema constitucional de 1978: ha fracasado como organización, en el cumplimiento de sus fines y como institución política. Su inanidad desmoraliza a los jueces a cuya independencia ayuda tan poco. Su modo de actuar corrompe, en cierto sentido, a la pequeña parte de éstos que pulula en su derredor buscando un cargo o saltar a la política. Inquieta al público, que lo ve escindido en dos bloques y lee las intemperancias que se cruzan entre sus integrantes. Pero no es el principal problema de la justicia en España, sino una distracción *ideológica*, porque —aunque cada vez más disparatado— es esencialmente irrelevante.

Lo que importa del sistema jurisdiccional es que contribuya a que se cumpla el derecho: que produzca con relativa rapidez soluciones razonables, fundadas en las normas jurídicas y actúe así como factor de sometimiento voluntario u obligado a las leyes. El problema de la justicia es la eficacia: si ofrece la seguridad jurídica precisa para que el país funcione, para que su economía sea más eficiente y sus habitantes sientan que viven protegidos por ella en una sociedad razonablemente justa.

En los últimos veinte años ha habido mejoras notables en los procedimientos y en la gestión, en los medios, las sedes y los servicios

comunes. Las CCAA han sido generosas donde eran competentes. Pero siguen faltando jueces por habitante, una distribución más racional de la planta y de la carga de trabajo, una retribución más equitativa y, sencillamente, mejor. La comparación entre los sueldos judiciales y lo que ganan los abogados resulta dolorosa para muchos jueces, cansados, desencantados o ensimismados ante el espectáculo en sesión continua del Consejo y el estrellato judicial, la falta de moderación de sus teóricos representantes, las ocurrencias como el complemento de productividad que condiciona el trabajo de los jueces para alcanzar unos módulos y ha sido declarado ilegal por la sala tercera del Tribunal Supremo porque vulnera su independencia. Un estudio comparativo sobre la duración de los procesos para la ejecución de obligaciones contractuales (con las consiguientes consecuencias en términos de indefensión y de ineficacia del sistema de garantía jurisdiccional) dejaba a España en un lugar bastante malo, cerca del país menos eficaz entre los desarrollados, Italia.

La causa principal de la ineficacia subsistente es la desorganización: la falta de un propósito decidido de organizar un servicio público que cumpla eficazmente su función. Es verdad que no hay remedios milagrosos, que es difícil medir la eficacia en un sector contencioso por definición, que un sistema judicial eficaz anima a pleitear más. Pero en los mismos años ochenta en los que tan mal arrancó la reforma del sistema jurisdiccional, en España se transformaron con éxito la Hacienda y la Seguridad Social, la empresa pública y el poder militar.

Los programas no respaldan sus propuestas con estudios concluyentes sobre los problemas o la eficacia comparada de sus soluciones. A menudo se ocupan de problemas menores y eluden los sustanciales: que el CGPJ cesara cuando acabe su mandato evitaría el encastillamiento de una mayoría que ya no refleje la del Parlamento, pero esto no afectará en nada a la división en bloques, el voto por tribus, su falta de transparencia y de responsabilidad. Una nueva carrera frenética para reformar el Consejo y delegar algunas de sus funciones en nuevos consejos autonómicos o para invertir la lógica de la instrucción penal, apartar más al juez de su oficina, cambiar otra vez la planta y modificar unas cuantas leyes sustantivas puede parecer una solución política brillante —y quizá sirva a los intereses políticos de los partidos—. Pero añadiría más estrés y malestar al sistema jurisdiccional, ya bien servido de ellos.

La renovación del CGPJ en 2008

Tras las elecciones generales de marzo, en septiembre de 2008 se produjo por fin la renovación del CGPJ pendiente desde dos años atrás.

El PP había forzado desde noviembre de 2006 la fraudulenta prórroga del anterior CGPJ, elegido por un Parlamento con mayoría absoluta del partido de Aznar en noviembre de 2001 para un plazo de cinco años. La razón de ampliar torticeramente ese mandato era seguir bombardeando al gobierno de Zapatero desde una plataforma blindada en la que los populares conservaban su anterior predominio, con la esperanza de revalidarlo en 2008. El infausto septenio ha arrastrado a la institución a un grado de desprestigio tan difícilmente reparable que empieza a barajarse la idea de suprimirla mediante una reforma constitucional (Pradera 2008).

La renovación del Consejo ha seguido el modelo habitual y ha logrado, como cada vez, empeorar la experiencia de los anteriores. Para empezar, por la tranquila naturalidad con que los partidos han procedido al reparto de los puestos entre sus afines y hecho designar al presidente y al vicepresidente: «se ha utilizado “el mismo procedimiento desde hace 22 años” para elegir el CGPJ» (*El País* 2008b), ha respondido a las críticas el dirigente de la oposición.

Los dos grandes partidos de ámbito estatal y los grupos nacionalistas más importantes se han repartido los puestos del Consejo: nueve para el PSOE y el PP y uno para CiU y el PNV. Cada uno ha designado con entera libertad a los suyos, «con candidatos de su entera confianza, sin más requisito que un simulacro de *hearing* ante las comisiones parlamentarias de las Cámaras» (Pradera 2008).

La prensa ha criticado el «carácter partidista» que revela que entre los nuevos vocales se encuentren «una ex secretaria de Estado [del Interior], dos ex diputados [los representantes de CiU y el PNV] y un ex consejero [de Justicia de una comunidad autónoma]» (Altozano 2008). No ha sido elegido ninguno de los jueces no asociados que habían presentado su candidatura avalados por jueces y magistrados. Las asociaciones cercanas al PP (la APM —Asociación Profesional de la Magistratura—, con nueve vocales) y el PSOE (Jueces para la Democracia, con cinco) logran la prima de representación habitual, mientras que la asociación Francisco de Vitoria, la segunda más numerosa, sólo tiene un vocal «y sus miembros se quejan de que el único elegido entre sus candidatos es el más cercano al PSOE». Una de las asociaciones beneficiarias de esta sobre-representación ha criticado, con curioso distanciamiento, «la falta de transparencia y la imagen par-

tidista del proceso de selección. Hasta el ministro de Justicia, Mariano Fernández Bermejo, tuvo que ser llamado al orden por [la vicepresidenta del Gobierno] María Teresa Fernández de la Vega al criticar su “falta de pluralismo” y pedir un cambio en su sistema de elección» (Altozano 2008).

Los mismos medios han recogido los detalles, no desmentidos, del proceso de negociación, que ha tenido como protagonistas fundamentales a los dos portavoces en el Congreso. Junto a ellos han participado en algún momento el ministro de Justicia y dos diputados del PP, antiguos secretario de Estado de Justicia y ministro de Defensa. El PSOE «cedió» sendas plazas a CiU y el PNV y propuso que se dejara alguna para las asociaciones no representadas en el anterior, pero no convenció a su contraparte. Alonso, portavoz parlamentario, antiguo dirigente de Jueces para la Democracia y vocal del CGPJ, ha dirigido la elaboración de la lista del PSOE, «con escaso margen para los magistrados propuestos por las asociaciones. El nombre de José Manuel Gómez Benítez se lo dieron desde el PSOE. Francisco de Rosa se lo propuso Francisco Camps a Rajoy» (Garea 2008c).

Ningún medio ha puesto en duda que la decisión de que el magistrado Carlos Dívar sea el nuevo presidente haya sido personalmente adoptada por el del Gobierno (*El País* 2008b). Se ha publicado el enfado de los magistrados del Tribunal Supremo, molestos porque solamente hay una de su categoría entre los vocales y porque el presidente designado tampoco sea uno de ellos (Yoldi 2008a). La designación de Dívar provocó también en un primer momento críticas de los vocales propuestos por el Partido Socialista —un «conato de rebelión» (Hernández 2008a)— «por su perfil católico y conservador. El Tribunal Supremo tampoco acogió de buen grado esta elección y ha censurado que sólo haya una magistrada del alto tribunal entre los nuevos vocales» (Hernández/Altozano 2008).

Antes de la elección del presidente, los portavoces parlamentarios se reunieron con los vocales propuestos por cada uno (les «arengaron», en términos de uno de los medios) «y de forma más o menos explícita, les dijeron que debían cumplir el pacto de los dos partidos en la votación para la presidencia y la vicepresidencia del Consejo. A la hora de la reunión de los vocales del PP aún no se sabía que José Luís Rodríguez Zapatero, para sorpresa de todos, había elegido a Carlos Dívar. El Presidente se lo comunicó en julio a Mariano Rajoy. Pero ni

Alonso ni Sáenz de Santamaría lo sabían cuando negociaban. Lo más que le dijo Rajoy a su portavoz es algo así como: “El asunto del presidente está cerrado”. Y la portavoz del PP sólo les pudo decir a sus vocales que votaran al presidente que pactaran, fuera el que fuera. Todos se enteraron por la prensa de que debían apoyar a Dívar. Miguel Carmona, que por la mañana encabezó un conato de rebelión, ni siquiera lo planteó por la noche ni en su reunión de casi veinte minutos con Alonso» (Garea 2008c).

La huelga judicial del 18 de febrero

El malestar de los jueces tiene muchas razones. La generación que ha puesto en marcha con sus correos electrónicos el «movimiento del 8 de octubre» carga con los puestos más duros de la carrera judicial, agobiada por una carga de trabajo que nunca descende, por cumplir con módulos que producen distorsiones, inquieta porque pueda ocurrir en sus juzgados un error con consecuencias como las del juzgado de lo Penal de Sevilla, frustrada por las desigualdades de medios y personal en función de la Comunidad Autónoma, sujeta a ascensos forzosos que les sobrecargan familiar y económicamente.

Pasados los primeros destinos, muchos comparan su responsabilidad, su carga de trabajo y su retribución con las de los abogados. Topan pronto con las limitaciones de su carrera si se mantienen fuera del juego en torno al Consejo General del Poder Judicial —que es lo que hace la mayoría. Azparren, el vocal «independiente» del Consejo de 2001, calculaba que sólo en torno al cinco por ciento de los jueces y magistrados merodean en torno al Consejo en busca de ascenso o nombramiento—. Los magistrados del Tribunal Supremo denuncian que el recurso de amparo hace parecer al Tribunal Constitucional el auténticamente supremo. Todos —salvo, cabe suponer, los beneficiarios del sistema de nombramientos— sufren por la erosión de su prestigio profesional y social como consecuencia de la acumulación de casos pendientes, del trato en los medios a quienes tienen la mala pata de merecer su atención por un caso difícil y de la impresión de que imparten una justicia «politizada».

La personalidad del ministro Fernández Bermejo ha contribuido a atizar el malestar y a decantar el acuerdo de jueces asociados y no asociados contra un ministro que más que como interlocutor se manifestaba

como oponente, con declaraciones retadoras y destempladas. Celebrado al principio por su grupo parlamentario, pronto dio muestra de un escaso sentido de la oportunidad. Sus intervenciones sobre la huelga de los funcionarios de administración de justicia de las Comunidades Autónomas que no tiene esa competencia, enconó y alargó el conflicto. Las asociaciones Francisco de Vitoria y Foro Judicial Independiente decidieron apoyar la de jueces del 18 de febrero tras una larga reunión con él. Ante la huelga, el ministro advirtió que «degrada el sistema» y el CGPJ tendría que «tomar medidas», culpando a las asociaciones judiciales de no querer continuar con el diálogo: «imputar al ministerio falta de capacidad de diálogo me parece una broma de mal gusto», a la vez que hacía «un llamamiento a las personas con cordura».

En este contexto, los fines perseguidos por los convocantes fueron evolucionando desde una reivindicación esencialmente profesional hasta una más general, atizada por el creciente enconamiento hacia el ministro. Sus objetivos resultaban en una parte abstractos: recuperar independencia y dignidad, acabar con intromisiones y el deterioro de su función; en otra, un desahogo tras lo que interpretaban como un intento de convertir al juez penal número 1 de Sevilla en chivo expiatorio —y su sanción en una advertencia general—. Desde otro punto de vista, han carecido de un liderazgo definido, quizá porque lo esperaban de los jueces mayores por un reflejo jerárquico, o porque no es fácil que surja de un colectivo de individuos acostumbrados a trabajar solos y con una larga experiencia de liderazgos asociativos cooptados para la cúpula judicial o la política.

Las asociaciones Francisco de Vitoria y Foro Judicial Independiente se integraron en el comité de huelga y facilitaron el cauce para el ejercicio de un derecho que sus oponentes ponían en duda que tuvieran los jueces. El comité valoró el seguimiento como un «enorme éxito», un «notable triunfo» que revela la apuesta de los «casi 2200 compañeros, de los 3500 que ejercen jurisdicción en este momento». Del «movimiento del ocho de octubre» ha surgido una nueva Asociación Nacional de Jueces. «Esto no acaba aquí», aseveraba el comunicado final del comité de huelga.

Esto no acaba aquí. Ahora es preciso esperar a que el Gobierno de España dé los pasos precisos para reestablecer el diálogo y la negociación. No pedimos imposibles, somos conscientes de que las reformas estructurales que exige nuestra Justicia no se pueden obtener en poco tiempo. Desde siempre le hemos expuesto al Ministerio una reivindicación debidamente planificada en varios años. Ésa es la apuesta que debería aceptar el

Gobierno: sentarse a negociar sobre el futuro de la Justicia, apostando con fuerte voluntad política y amplio presupuesto económico (Comité de huelga 2009).

Además, esperan del Gobierno que acometa «una modificación de determinadas condiciones de trabajo de Jueces y Magistrados» y no se plantee, como había hecho el ministro, «invocaciones a cercenar derechos constitucionales de los jueces o absurdos intentos de minimizar lo sucedido. Esperamos que ahora se abra la vía de la negociación, sin reproches, sin mirar atrás y con voluntad de llegar a acuerdos». Porque gracias a la huelga «se abre una nueva era para la Carrera Judicial. Los jueces y magistrados son un sujeto activo en el nuevo escenario. A partir de ahora todos», no sólo el ministerio, también el CGPJ «deberían tenerlo presente». En una interesante inflexión, el comité concluía con el deseo de que «nuestro máximo órgano de gobierno ejerza el liderazgo de la Carrera», pero, advertía, «eso le va a exigir acentuar su plena independencia y comprometerse a trabajar codo con codo con los Jueces y Magistrados en ese proceso» (*ibid.*).

En los medios, las valoraciones de la huelga fueron muy diferentes. Los más cercanos al Gobierno pusieron en duda que los jueces tuvieran derecho a hacerla y la atribuyeron a una combinación de razones negativas: la resistencia corporativa al control disciplinario, incluso ante errores con consecuencias terribles; la oposición de los jueces a reformas necesarias en la organización de los juzgados, para preservar sus privilegios tradicionales; una reivindicación salarial impopular en un momento de crisis económica. Los contrarios valoraron la huelga como un «fracaso político del Gobierno en su pulso con la Justicia». Teniendo en cuenta que «las dos principales asociaciones no lo apoyaban», su repercusión dejaba al ministro

neutralizado por los acontecimientos y amortizado por su forma agresiva y fanfarrona de hacer política. Es probable que el Gobierno contara con que las amenazas de paros y protestas no se ejecutarían o, simplemente, serían cosa de unos pocos, como vaticinó, con evidente error, el ministro. La protesta fue masiva y el Gobierno se enfrenta a un problema que ha despreciado y que ahora se le ha escapado de las manos. Ni el CGPJ ni las asociaciones profesionales son capaces de reconducir las protestas judiciales. Muchos jueces decanos han asumido un liderazgo local muy sólido y son capaces de movilizar a sus compañeros (*ABC* 2009).

La gota que forzó la dimisión del ministro fue un incidente chusco: una inoportuna cacería junto a un juez que acababa de abrir una investiga-

ción por corrupción imputando a destacados cuadros del partido de la oposición. El ministro despreció las críticas, considerándolas «una espesa cortina de humo y calibre grueso» de la oposición para tapar sus «guerras internas». Pero cuando se reveló que había cazado sin la licencia precisa, pese a declaraciones contradictorias de apoyo acabó dimitiendo.

La huelga puede impulsar un salto evolutivo en el ecosistema asociativo, congelando a las dos asociaciones que no la han apoyado, beneficiarias de un sistema de gobierno y representación que pudiera estar entrando en crisis; reforzando a las menos implicadas en él, Francisco de Vitoria y Foro Judicial, que al final han respaldado el paro; y quizá facilitando que arraigue la nueva. Que haya más pluralidad hará más difícil la supervivencia del sistema de patrocinio actual. Pero también ha puesto de manifiesto una paradoja: que en un sistema institucional tan rico, la solución se sigue esperando del tradicional y depauperado Ministerio de Justicia. Pese al reequilibrio de fuerzas, asociaciones y ministerio se ven tras ella como estaban el día antes: obligados a seguir la misma negociación, con el mismo diagnóstico esencialmente compartido y las mismas limitaciones para conseguir recursos que permitan, por ejemplo, aumentar de modo significativo el número de jueces.

El escenario después de la batalla: odres nuevos y viejos

Tras las elecciones autonómicas del 18 de marzo, que debilitaron la posición parlamentaria del Gobierno, la cuestión judicial parece haber desaparecido de la primera página de la agenda política. Pero es pronto para decidir si han desaparecido los motivos de confrontación. Ciertamente ha variado el talante del ministro. El Consejo ha introducido elementos nuevos de transparencia y motivación en su procedimiento para nombrar cargos judiciales y planteado propuestas de reforma con eficacia comunicativa. Pero los defectos del sistema de gobierno han seguido manifestándose en algunos nombramientos relevantes y el Ministerio mantiene propuestas combatidas por las asociaciones. Las elecciones europeas del 7 de junio han vuelto a poner de manifiesto la debilidad parlamentaria del Gobierno. Pero el mayor partido de la oposición se enfrenta a varios procesos por corrupción y delitos fiscales de altos dirigentes y cuadros importantes.

La personalidad del nuevo ministro es opuesta a la del anterior: negociador parlamentario experimentado, sabe sortear conflictos, no los atiza y evita parecer el responsable cuando se plantean. Las asociaciones de secretarios y jueces han apreciado el cambio de estilo, que el nuevo equipo ministerial haya aceptado algunas de sus reivindicaciones negadas por su antecesor (la eliminación del ascenso con traslado forzoso) y que haya prometido una cifra considerable para financiar reformas organizativas y administrativas. El nuevo ministro ha sorteado ocasiones de enfrentamiento, pero mantiene el propósito del Gobierno de reformar la instrucción de los procesos para encomendarla a los fiscales, manifiesta dudas sobre la caducidad de los expedientes disciplinarios sancionadores y aunque se «congratula de que el Consejo haya hecho una propuesta de modernización de la justicia», considera que en ella «hay cuestiones que tienen mejores soluciones» (Romero/Lázaro 2009). El 26 de junio, en vez de la huelga convocada inicialmente, lo que ha ocurrido ha sido la aprobación en el Congreso de la reforma de la legislación procesal para «la implantación de la nueva oficina judicial», que incluye, además, una limitación de las competencias judiciales en la persecución de delitos cometidos en el extranjero (la denominada «jurisdicción universal»). El Gobierno ha anunciado que también impulsará una reforma de la ley orgánica del Poder Judicial para recoger en ella las formas de desconcentración del gobierno del Poder Judicial previstas en los nuevos estatutos de autonomía.

El Consejo, fortalecido por su resistencia a las presiones en el caso del juez penal de Sevilla, ha publicado un «Plan de modernización de la justicia», resumido en una «Hoja de ruta» que lo sintetiza con inteligencia comunicativa. Aunque admitiendo que en buena parte de las cuestiones apenas tiene competencia, propone «algunas medidas para la implantación de la oficina judicial, reestructuración de la planta judicial, aplicación de nuevas tecnologías y seguimiento y mejora de la actividad de los órganos jurisdiccionales». No es la primera vez que un Consejo aborda estas materias, pero el tono, quizá inspirado por la experiencia de un número de vocales que han sido presidentes de audiencias provinciales, es menos dogmático que, por ejemplo, el del «Libro Blanco» de principios de siglo. El Consejo ha hecho suyas también propuestas de «medidas de conciliación de la vida personal, familiar y laboral».

Su presidente ha declarado que inspira al nuevo Consejo «la predisposición al consenso como forma natural para la toma de decisiones», una forma de «ejercer la potestad de gobierno del Poder Judicial que enlace con el espíritu latente en la Sentencia 108/1986 del Tribunal Constitucional, que ya alertó de los riesgos que se cernían sobre el Consejo si se trasladaba a su seno una lógica de contraste de intereses partidistas» (CGPJ 2009). Para facilitarlo, ha regulado prácticas de motivación y transparencia en los nombramientos de cargos judiciales, como la «invitación» a que los candidatos expongan «ante la misma Comisión su proyecto de actuación y los méritos en que fundan su solitud» (CPGJ 2008b). Tanto el contenido de las propuestas, como la nueva regulación de las comparecencias muestran conciencia de las carencias del órgano, voluntad de autolimitación y sensibilidad hacia las necesidades de los jueces y su malestar profesional. También que el Consejo es consciente de que debe mejorar su política de comunicación para responder «a la exigencia social de cercanía e inmediatez en la respuesta» y a la necesidad de «mejorar la imagen del sistema jurisdiccional» y facilite una evidente voluntad del Consejo de convertirse en un actor más relevante en la política judicial. Estas nuevas actitudes coinciden con, o han favorecido, un clima interno ciertamente más cooperativo y amable —con excepción, tal vez, de los vocales que contaban con ejercer un liderazgo que la mayoría judicial no les ha reconocido.

La práctica de los nuevos nombramientos en los primeros meses de 2009 ha ofrecido episodios del nuevo y del viejo sistema. Sobre las nuevas bases, «se han abordado ya los nombramientos de dos presidencias de Tribunales Superiores de Justicia (Galicia y Madrid), así como de algunas presidencias de Sala y de Audiencias Provinciales» (CPGJ 2009). También la dirección de los cursos de formación, un elemento tradicional del favor clientelar en el Consejo, se reparte de modo más proporcional. Pero la designación del nuevo presidente de la Audiencia Nacional ha suscitado dudas sobre la interpretación de los requisitos para concursar al puesto y sobre la mayoría precisa para el nombramiento; y el proceso para confirmar en el puesto al presidente del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Vasca o designar a un nuevo ha puesto de manifiesto una vez más las consecuencias del sistema de bloques: el apoyo constante de la vocal propuesta por el PNV al grupo cercano al Partido Socialista ha tenido ya una contrapartida en la presidencia de la Audiencia de Bilbao y pudiera hacer

decisivo el criterio de aquélla en la decisión sobre la presidencia del Tribunal Superior, pese al cambio de la mayoría gobernante en la comunidad.

Entre las asociaciones, Francisco de Vitoria crece y ya es indiscutiblemente la segunda en número de afiliados, con más de seiscientos. Se habla de un posible acuerdo o incluso de su fusión con el Foro Judicial Independiente, lo que le situaría prácticamente a la altura de la APM y en condiciones de disputar a ésta su práctico monopolio de los puestos electivos en los órganos de gobierno. Jueces para la Democracia pudiera estar también en un momento decisivo, pero en sentido descendente.

¿Tiene remedio este sistema de (des)gobierno?

El modelo de nombramiento de los vocales del Consejo «realmente existente» está tan consolidado que sus protagonistas se refieren a él con toda naturalidad. La renovación de 2008 ha confirmado su plena vigencia. Conforme a la distribución de escaños en el Congreso, la representación cercana al PSOE es ahora mayoritaria; la próxima al PP cuenta con una minoría de bloqueo; y los grupos de CiU y PNV tienen un vocal cada uno. Escribe otro analista, magistrado del Tribunal Supremo:

Tras siete años de bochorno, dos de los cuales, además, de insidias políticas, se ha llegado a una situación que los protagonistas presentan como «de consenso». Pero que, en realidad, es de reincidencia en un modo de operar al margen de las reglas y en contra de su espíritu. Emergen algunas conclusiones perversas, ahora ya expresadas sin la menor reserva. A saber, que la formación del Consejo corresponde, no a las Cámaras, sino a algunos ejecutivos de partido, con riguroso respeto del fraudulento sistema de cuotas. Que el presidente lo nombra, así como suena, el del Gobierno. Que el juez que no tenga una asociación —lo que ha terminado por significar ¡un partido!— de referencia, no tiene nada que hacer. En fin, peor imposible» (Andrés Ibáñez 2008).

Antes de la designación del presidente, la mayoría parlamentaria filtró que no había «ninguna mujer preparada» para presidirlo.

El sistema ha fracasado desde el punto de vista de sus fines constitucionales. En su composición y funcionamiento no ha superado los problemas clásicos de los viejos consejos del Antiguo Régimen: la opacidad, la ineficacia, la irresponsabilidad. En su función principal, lejos de contribuir a la independencia de jueces y tribunales, sigue alimentando la percepción pública de que el sistema jurisdiccional está

«politizado» y contribuye a desmoralizar a no pocos de sus integrantes. Pero es obviamente funcional para quienes determinan su designación y se benefician del funcionamiento del que se ha caracterizado como un sistema de «desgobierno» (Nieto García 2004).

¿Es posible un cambio en un modelo tan sólidamente asentado? ¿Puede impulsarlo un movimiento judicial espontáneo al margen de las asociaciones judiciales? ¿Qué es posible esperar de una crisis que parte de un caso trágico y un expediente disciplinario y ha acabado movilizándolo a una nueva generación de jueces que se siente representada por sus decanos y juntas, pero no en las asociaciones? ¿Podrá éste, tras el éxito de la primera huelga, conseguir objetivos concretos antes de verse reducido por la reacción de sus oponentes, la desunión o el mero paso del tiempo? ¿Tiene remedio el Consejo? No uno fácil. Las causas de su devenir tienen raíces profundas en la pobre calidad de la cultura política general, en una concepción poco liberal del poder, en una historia judicial con muy escasa experiencia de independencia. Cada nueva hornada de consejeros parece encontrar difícil resistirse a las posibilidades de patrocinio, de jugar a la política sin las exigencias de eficacia y responsabilidad de la real y de echar un cuarto a espadas para seguir, cuando acabe su mandato, una carrera institucional en la que le han precedido —con dignas excepciones— integrantes de anteriores consejos y direcciones de las asociaciones judiciales. Seguir dócilmente a los partidos «de referencia», o anticiparse a sus deseos, abre una posibilidad de disfrutar de nuevos y deliciosos frutos del ubérrimo sistema de cuotas.

Tampoco existe una solución obvia. No cabe considerar soluciones como la de volver a un sistema ministerial: pese a la experiencia diaria de la administración general del Estado, que selecciona funcionarios y gestiona más adecuada, discreta y eficientemente sectores de comparable dificultad, el desacuerdo entre los grandes partidos lo impediría. Pero si cerrar el órgano no es la solución, tampoco lo es cerrar los ojos, ni evadirse murmurando sobre la falta de lealtad constitucional de los responsables. Posiblemente, el remedio se encuentre en una combinación de pequeñas reformas, que lleven al CGPJ instrumentos y técnicas de transparencia, control y motivación ya utilizadas en otros sectores administrativos, y de acierto en la designación de los consejeros. En arrojar chorros de luz sobre lo que pasa en el Consejo

y en tener la suerte de que entre los integrantes del 2008 resulte que haya algunos —basta unos pocos— con personalidad suficiente para iniciar un cambio, sencillamente, conduciéndose de otro modo: usando bien su independencia, con lealtad al cargo y conscientes de que «la legalidad tomada en serio debería constituir el horizonte obvio» de una democracia.

Toda crisis ofrece oportunidades. Para empezar, de maduración. El paso desde la queja en el café con dos compañeros hasta una lista de correo con trescientos ya no tiene vuelta atrás: se ha roto un encantamiento que impedía a los jueces ser activos defendiendo su independencia y los valores que dan sentido a su función, ha escrito uno de los integrantes más lúcidos del movimiento del ocho de octubre. Será cada vez más difícil que la promoción a presidencias o altas magistraturas, la asignación de cursos o ventajas, se decida por relaciones clientelares o personales sin protestas y recursos. Será cada vez más frecuente que los órganos contencioso-administrativos analicen el fondo de esos recursos. La mayoría judicial y la presidencia del Consejo han dado una inesperada prueba de autonomía y se han ganado una oportunidad de hacer su trabajo y relacionarse con los demás poderes con arreglo a su función constitucional. Se ha abierto un proceso interesante, que puede abrir camino a una cultura política judicial mejor y más madura.

Bibliografía

ABC (1999): editorial del 19 de febrero.

ALTOZANO, Manuel (2008): «¿Quién quiere a este Poder Judicial?», en: *El País*, 21 de septiembre.

ANDRÉS IBÁÑEZ, Perfecto/MOVILLA ÁLVAREZ, Claudio (1986): *El Poder judicial*. Madrid: Tecnos.

— (1994): «¿Consejo de usar y tirar?», en: *El País*, 19 de julio.

— (2001): «El “test” Auger», en: *El País*, 19 de diciembre.

— (2003): «Veinticinco años de Administración de Justicia y Constitución», en: Capella, Juan Ramón (ed.), *Las sombras del sistema constitucional español*. Madrid: Trotta.

— (2004): «Política y política de nombramientos judiciales», en: *El País*, 24 de septiembre.

— (2008): «El Consejo en sus manos», en: *El País*, 20 de septiembre.

APARICIO, Miguel Ángel (1995): *El «status» del Poder judicial en el constitucionalismo español (1808-1936)*. Barcelona: Universitat de Barcelona/Ministerio de Justicia e Interior.

COMITÉ DE HUELGA (2009): *Comunicado final*, 19 de febrero.

CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL (2008a): *Acuerdo de la comisión de calificación, de 26 de noviembre de 2008, que complementa el del pleno de 25 de junio de 2008, del Consejo anterior, que recoge la nueva jurisprudencia del Tribunal Supremo en materia de discrecionalidad técnica y motivación de las decisiones de nombramiento de determinados cargos judiciales* <www.poderjudicial.es>.

— (2008b): *Efectos previsibles de la crisis económica en la carga de trabajo de los órganos judiciales*, 15 de octubre <www.poderjudicial.es>.

— (2009): *Comparecencia del presidente del CGPJ ante la Comisión Constitucional del Congreso de los Diputados*, 16 de marzo <www.poderjudicial.es>.

DE LA CUADRA, Bonifacio (2009): «Bipartidismo bastante imperfecto», en: *El País*, 18 de septiembre.

Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados (2008): núm. 69, 11 de septiembre.

DÍEZ-PICAZO, Luis María (2001-2002). «Encuesta», en: *Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 8-9, 2º semestre-1º semestre (Madrid: UNED).

El País (1990a) *De mal en peor*, editorial del 24 de octubre.

— (1990b): *Malos consejos*, editorial del 8 de noviembre.

— (2002): *Desafuero*, editorial del 9 de mayo.

— (2003): *Sorpresa en la elección de un magistrado*, 16 de enero de 2003.

— (2008a): *Entrevista a Rosa Rodríguez*, 10 de septiembre.

— (2008b): *Los partidos defienden su elección y se muestran ajenos a las críticas (LRA y CEC)*, 10 de septiembre.

— (2008c): *Propuesta arriesgada*, editorial del 24 de septiembre.

FERRAJOLI, Luigi (1990): *Derecho y Razón. Teoría del Garantismo penal*. Madrid: Trotta.

GAREA, Fernando (2008a): «Ha sido un acierto proponerle», en: *El País*, 12 de septiembre.

— (2008b): «Los partidos piden a sus vocales la “catarsis” del Poder Judicial», en: *El País*, 16 de septiembre.

— (2008c): «El gran secreto de Zapatero y Rajoy», en: *El País*, 28 de septiembre.

— /HERNÁNDEZ, José Antonio (2008): «Conato de rebelión de los vocales del PSOE contra el pacto Zapatero-Rajoy», en: *El País*, 23 de septiembre.

GÓMEZ DE LIAÑO, Javier (1999): *Pasos perdidos*. Madrid: Temas de Hoy.

GRIFFITH, John A. G. (1997): *The Politics of the Judiciary*. London: Fontana, 5ª ed.

GUARNIERI, Carlo/Pederzoli, Patricia (1999): *Los jueces y la política*. Madrid: Taurus.

HAMILTON, Alexander/MADISON, James/JAY, John (1987): *The Federalist Papers* (1788, Penguin Classics). London: Penguin Books.

HERNÁNDEZ, José Antonio (2008): «Alonso calma el conato de rebelión de sus vocales», en: *El País*, 24 de septiembre.

— (2009): «Unanimidad en la elección de Dívar», en: *El País*, 25 de septiembre.

— /ALTOZANO, Manuel (2008): «Dívar, elegido por unanimidad presidente del CGPJ», en: *El País*, 24 de septiembre.

- IBARRA ROBLES, Juan Luis (2001-2002): «Tópicos políticos y deslegitimación del Poder judicial. El caso de los jueces en la Comunidad autónoma del País Vasco», en: *Teoría y Realidad constitucional*, núm. 8-9, 2º semestre-1º semestre (Madrid: UNED).
- /HUERTA, Elisabeth *et al.* (2002): «No reciclables para el terror», en: *El País*, 7 de noviembre.
- ÍÑIGUEZ HERNÁNDEZ, Diego (2007): «Los frágiles cimientos de la “cultura de la independencia judicial” en la Historia constitucional española», en: Altmann, Werner/Vences, Ursula (eds.), *Por España y el mundo hispánico. Festschrift für Walther L. Bernecker*. Berlin: Walter Frey.
- (2008): *El fracaso del autogobierno judicial*. Madrid: Thompson/Civitas/ Fundación Alfonso Martín Escudero.
- LÁZARO, Julio M. (2008): «El Supremo recibe con malestar generalizado a su nuevo presidente», en: *El País*, 24 de septiembre.
- LUCAS MURILLO DE LA CUEVA, Pablo (2001-2002): «Encuesta», en: *Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 8-9, 2º semestre- 2º semestre (Madrid: UNED).
- MATTEUCCI, Nicola (1998): *Organización del poder y libertad*. Madrid: Trotta.
- MONTERO AROCA, Juan (1990): *Independencia y responsabilidad del juez*. Madrid: Civitas.
- NIETO GARCÍA, Alejandro (1996): *Los primeros pasos del Estado constitucional*. Barcelona: Ariel.
- (2000): *El arbitrio judicial*. Barcelona: Ariel.
- (2004): *El desgobierno judicial*. Madrid: Trotta.
- PARADA VÁZQUEZ, Ramón (1996): «El desgobierno judicial», en: *El País*, 1 de mayo.
- PAREDES, JAVIER (1991): *La organización de la Justicia en la España liberal. Los orígenes de la carrera judicial*. Madrid: Civitas/Asociación Profesional de la Magistratura.
- PIZZORUSSO, Alessandro (1995): «La experiencia italiana del Consejo Superior de la Magistratura», en: *Jueces para la Democracia. Información y Debate*, núm. 24, noviembre.
- (1996): *La Costituzione. I valori da conservare, le regole da cambiare*. Torino: Einaudi.
- PRADERA, Javier (2008): «Conseso fraudulento», en: *El País*, 14 de septiembre.
- RINCÓN, Reyes (2008): «Los jueces se rebelan contra el Gobierno por el “caso Mari Luz”», en: *El País*, 9 de octubre.
- RODRÍGUEZ ZAPATA, Juan (2001-2002): «Encuesta», en: *Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 8-9, 2º semestre-1º semestre (Madrid: UNED).
- ROMERO, José Manuel/AIZPEOLEA, Luis (2008): «Entrevista a María Teresa Fernández de la Vega, vicepresidenta del gobierno. “Espero que el Consejo imponga tres años de suspensión al juez Tirado”», en: *El País*, 5 de octubre.
- ROMERO, José Manuel/LÁZARO, Javier (2009): «Entrevista a Francisco Caamaño, ministro de Justicia», en: *El País*, 20 de abril.
- RUBIO LORENTE, Francisco (2001): «La feria de San Miguel», en: *El País*, 29 de septiembre.

- SABÁN GODOY, Alfonso (1991): *El marco jurídico de la corrupción*. Madrid: Civitas.
- SECRETARIADO DE JUECES PARA LA DEMOCRACIA (2001): «Comunicado sobre el nombramiento de Clemente Auger y sobre el nombramiento del Presidente de la Audiencia Provincial de Pontevedra», 11 de diciembre <www.juecesdemocracia.es>.
- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL (1986): *Sentencia* 108/1986, 29 de junio.
- TRILLO, Ramón (1996): «Reflexiones sobre el gobierno de los jueces», en: *El País*, 17 de mayo.
- YOLDI, José (2008): «Un cordero entre los lobos», en: *El País*, 28 de septiembre.